

En el presente artículo el autor analiza cuál es la protección jurídica internacional de los derechos humanos, para después vincular este tema con el Estado y los movimientos de liberación surgidos en América Latina; diferenciando de estos últimos el fenómeno del terrorismo.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y las constituciones democráticas han creado un campo jurídico de características propias, en el que la persona humana adquiere una dimensión especial de protección hacia aquellos elementos que le son consustanciales y que definen y precisan su condición de ser superior; es decir, de persona. Estos elementos son la vida, en un sentido integral, la libertad, la integridad física, la seguridad, y, en una perspectiva mucho más completa y compleja, la dignidad humana. Estamos hablando de los Derechos Humanos; éstos, jurídicamente, se refieren o tienen por contenido los derechos fundamentales de la persona, expresión que implica a los derechos políticos y civiles, pero también a los derechos económicos, sociales y culturales, porque los Derechos Humanos son indivisibles e interdependientes.

EL SUJETO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ESTADO

El planteamiento que acabamos de presentar, señala con claridad meridiana que el sujeto y titular exclusivo de estos derechos es la persona humana, la misma que no solamente tiene la facultad de ejercerlos y de invocar su protección, sino que además está en capacidad de exigir al Estado el respetarlos. Por consiguiente, el titular de la obligación en estas materias es el Estado, mientras que la persona no sólo tiene los derechos, sino también las garantías que protegen su ejercicio. Estos criterios están contenidos en la teoría constitucional y desde luego en los pactos y tratados de Derecho Internacional, que se ocupan de la promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos.

No obstante los grandes avances logrados a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por las Naciones Unidas, en 1948, hay aspectos surgidos de la misma realidad contemporánea que no están cubiertos jurídicamente por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Estos vacíos pueden generar, y de hecho generan, situaciones en las que la persona humana no está adecuadamente protegida

respecto de sus derechos fundamentales, ni el violador de estos derechos adecuadamente tipificado, a los efectos de la sanción punitiva que corresponda.

Uno de estos problemas es el que proviene de determinados tipos de violencia política armada, que los pactos y tratados de Derecho Internacional de la materia no han configurado en forma nominalmente específica, en cuanto responsabilidad del agente. Nos referimos al caso de aquellas situaciones en que la violencia que afecta la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, no proviene de abusos cuya responsabilidad es atribuida a agentes públicos, y donde es el Estado quien debe responder, por haber faltado a sus obligaciones.

Tradicionalmente se estima que la obligación de proteger y defender los Derechos Humanos corresponde al Estado. La información acumulada internacionalmente demuestra, por lo demás, que la violación de Derechos Humanos utilizando métodos tales como la tortura, el secuestro, la desaparición forzada e involuntaria, la intimidación, el chantaje, el asesinato y demás formas delictivas de afectar la vida de la persona humana, su libertad, su integridad o su dignidad, ha provenido usualmente de autoridades y funcionarios estatales.

Se explica, en este contexto, que el derecho interno e internacional haya encarnado en el Estado las obligaciones de protección de los Derechos Humanos, convirtiéndolo en responsable de las violaciones que pudieran afectar el goce de estos derechos. A este respecto debe recordarse que el Estado tiene como finalidad esencial el orden y la seguridad, siendo por lo mismo inaceptable que excediendo sus atribuciones, emplee el poder del que está dotado para atentar contra los derechos fundamentales de los ciudadanos.

LOS PROTOCOLOS A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949

Sin perjuicio del criterio que acabamos de exponer, los protocolos adicionales a los convenios de Ginebra de 1949 se pusieron en el caso de situa-

**Enrique Bernal
Ballesteros**

• Doctor en Derecho
• Catedrático de
Ciencia Política
y Derecho
Constitucional en la
Facultad de Derecho
de la PUC.

ciones de conflicto armado interno donde podían producirse actos que afectasen la vida y la integridad de las personas. El Protocolo II, desarrolla el artículo 3 común a los convenios de Ginebra y precisa que el ámbito de su aplicación es el “relativo a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo I del Protocolo Adicional a los convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo”.

El mismo texto se encarga de precisar, en el apartado 1 del art. 2, que el Protocolo se aplica sin ninguna distinción de carácter desfavorable: raza, color, sexo, idioma, religión, etc., a todas las personas afectadas por un conflicto armado no internacional; es decir, a lo que el uso actual denomina conflicto armado interno. Por otro lado, el art. 3 deja claramente establecido que el Protocolo no menoscaba la soberanía de un Estado, como tampoco la responsabilidad que incumbe al gobierno de mantener o restablecer la ley y el orden en el Estado, o de defender la unidad nacional y la integridad territorial del estado por todos los medios legítimos. Con estas precisiones y otras, como aquella que deja al margen del Protocolo intervenir directa o indirectamente en el territorio en el que tenga lugar el conflicto armado de la Alta Parte contratante, el Protocolo se extiende sobre todos los aspectos referentes a la protección de lo que denomina en su Título II el trato humano, la atención a heridos, enfermos y náufragos y todo lo referente a la población civil.

Queda claro de este texto que la consideración de “parte” a aquella que interviene en el conflicto y que no es el Estado, se refiere expresamente a los grupos que se alzan en armas contra la autoridad del Estado, a condición, como lo dice el inc. 1 del art. 1, que se trate de un grupo organizado, que tiene un mando responsable ejercido sobre una parte del territorio y un con-

trol sobre el mismo, que le permite realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. Se trata, por consiguiente, de una confrontación real y armada, con contenido político; todo lo cual configura la situación de conflicto armado interno, en cuyo contexto peligra la vida humana y el respeto a los Derechos Humanos en general, razón por la cual se prevé la necesidad humanitaria de limitar los efectos del conflicto, para que éste no afecte a las personas que no están directamente involucradas en la confrontación armada, e inclusive, humanitariamente, a quienes sí lo están, para que no se ingrese al territorio vedado de la crueldad absoluta.

Es importante recordar que las Naciones Unidas han reconocido como interlocutores a los movimientos de liberación nacional. Estos no son el Estado, y luchan contra él, pero por una causa justa y noble; legítima en esencia, que es lo que determina el reconocimiento de la comunidad

internacional, que puede inclusive expresarse como un apoyo a la justicia y legalidad de su reclamo. Organizaciones tales como el National African Congress, la Organización para la Liberación de Palestina, el Frente Polisario Saharahui, y en general todos los movimientos de los pueblos africanos que lucharon por su liberación, configuraron en algún momento y en *strictu sensu*, un agente no estatal que produjo violencia política, pero en el contexto de una causa nacional; mas aún, en el desarrollo de la lucha, la comunidad internacional los reconoció como “parte” en un conflicto armado interno, sin condenar su actitud y más bien apoyando de algún modo la insurgencia liberadora.

El Estado
debe combatir
la violencia
criminal
terrorista
sin hacer
suyas sus
prácticas.

LOS MOVIMIENTOS DE LIBERACION EN AMERICA LATINA

América Latina ha registrado en las últimas décadas la presencia de movimientos insurgentes que reclamaron y obtuvieron significativo apoyo popular para luchar contra gobiernos dictatoriales y opresivos y conseguir una liberación, gracias a la cual reestructurar al Estado y su relación con la sociedad. El antecedente más lejano es el de la guerrillas en Cuba, bajo la conducción de Fidel Castro, que consiguieron derrocar la dictadura de Fulgencio Batista, con aceptación de la comunidad internacional.

Situación similar se produjo en el caso de Nicaragua con el Frente Sandinista de Liberación Nacional, que produjo un movimiento político y militar de características nacionales, que permitieron la caída del régimen de los Somoza. A su vez, durante la década de los ochenta, el avance y respaldo popular del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional en El Salvador, significó que fuese reconocido interna e internacionalmente, como una parte en el conflicto armado en ese país. Su condición de interlocutor válido le significó formar parte de las negociaciones que con auspicio de las Naciones Unidas, permitieron poner fin al conflicto armado en El Salvador y dar inicio al proceso de paz.

En otros países afectados por conflictos armados, los gobiernos han aceptado llevar a cabo negociaciones políticas destinadas a poner fin al conflicto. Los resultados han sido desiguales. En el caso de Colombia, un complejo proceso de negociaciones permitió que algunos grupos armados se reincorporasen a la legalidad, dentro de los términos de acuerdos que no sólo significaban deponer las armas y la amnistía correspondiente, sino también al compromiso de cambios políticos y sociales. La paz firmada con el M-19 puede considerarse en este contexto, como el logro más importante, aún cuando, desgraciadamente, la violencia no ha terminado en ese país. En el caso de Guatemala, los intentos de negociación entre el gobierno y la guerrilla popular continúan, pero hasta el momento no han llegado a un resultado concreto.

Es muy importante señalar que todos estos casos de conflictos armados en nuestra región han sido de conocimiento tanto de las Naciones Unidas como de la OEA. La Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en ninguno de los casos nacionales que hemos referido, procedió a una condena por principio a los grupos alzados en armas, o a calificarlos como agentes terroristas. Esto no significa que se ignore la violencia existente, sobre todo teniendo en cuenta que de acuerdo a informes de Relatores Especiales y Grupos de Trabajo, la respuesta estatal contra la guerrilla apeló a métodos violatorios de los Derechos Humanos.

LA APARICION DEL TERRORISMO

En contraste con las situaciones anteriormente descritas, es necesario mencionar la existencia de otros agentes no estatales que producen violencia política, dentro de pautas ideológicas totalitarias, que se traducen en actitudes política-

mente intolerantes y en métodos sanguinarios de extrema e inaceptable crueldad. Estas organizaciones no surgen de los movimientos y las luchas populares, no son opciones por la liberación y la democracia de un país y en términos generales, lo que buscan es la toma del poder apelando a la violencia armada, para imponer su propia dominación. La existencia de organizaciones cuya concepción ideológica es intrínsecamente violentista y antidemocrática, se ha constatado en diversos países. En el caso de Filipinas, Sri Lanka, Liberia, etc. Pero, es indudable que los casos de mayor peligro se presentaron en el Perú, con el denominado Partido Comunista del Perú, Sendero Luminoso, y en Colombia, donde los carteles del narcotráfico han organizado bandas armadas dedicadas al crimen.

Estos agentes no estatales de violencia política, configuran un tipo específico, que la comunidad internacional ha identificado como "bandas terroristas", a pesar de que no existe una definición unificada y aceptada internacionalmente de lo que se entiende como terrorismo. No obstante, se ha avanzado en el acopio de elementos que han permitido la condena del terrorismo internacional, el rechazo a los métodos que practican los grupos terroristas e inclusive la consideración que los señala como agentes violadores de los Derechos Humanos. El asunto está sometido a controversia y hay quienes cuestionan que pueda aplicarse a estos grupos la misma responsabilidad que se demanda a los Estados.

Las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que desde 1990 se refieren al tema, han sido sin embargo muy cuidadosas en la precisión de los elementos que deben configurarse para que se dé la caracterización de "grupos armados que siembran el terror en la población", y las consecuencias de esos actos de violencia para el goce de los Derechos Humanos. Para una mejor ilustración de cómo está evolucionando el pensamiento de las Naciones Unidas en esta materia, transcribimos el texto de la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de 1993, que es la que ha servido de base para un texto similar aprobado por la Comisión en sus deliberaciones correspondientes a este año, y también por la Asamblea General de la ONU.

Consecuencias que tienen para el goce de los derechos humanos los actos de violencia perpetrados por grupos armados que siembran el terror en la población y por narcotraficantes;

La Comisión de Derechos Humanos;

Recordando su resolución 1992/92 del 28 de febrero de 1992, **Profundamente preocupada** por los persistentes actos de violencia perpetrados en muchos países por grupos armados que siembran el terror en la población y por narcotraficantes, que con frecuencia actúan juntos,

Recordando que tales actos impiden el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, socavan el bienestar de los pueblos y causan grave daño a la infraestructura económica y a la producción de países,

Comprendiendo que el individuo, que tiene deberes con los demás individuos y con la comunidad a la cual pertenece, es responsable de colaborar a la promoción y observancia de los derechos reconocidos en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos,

Reconociendo la inapreciable contribución de las organizaciones no gubernamentales a la vigilancia permanente de todos los asuntos relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales,

1. Reitera su profunda preocupación por las consecuencias negativas que tienen para el goce de los derechos humanos los persistentes actos de violencia perpetrados en muchos países por grupos armados, cualquiera que sea su origen, que siembran el terror en la población y por narcotraficantes;

2. Pide a los relatores especiales y grupos de trabajo que en sus próximos informes a la Comisión sobre la situación de los derechos humanos en los países donde ocurren esos actos de violencia, sigan prestando especial atención a las consecuencias negativas que tienen para el goce de los derechos humanos los actos de violencia perpetrados por grupos armados, cualquiera que sea su origen, que siembran el terror en la población y por narcotraficantes;

3. Alienta a las organizaciones no gubernamentales a que tengan presentes las consecuencias negativas que tienen para el goce de los derechos humanos los actos de violencia perpetrados por grupos armados, cualquiera que sea su origen, que siembran el terror en la población y por narcotraficantes;

4. Pide al Secretario General que siga recabando información sobre esta cuestión de todas las fuentes pertinentes y la ponga a disposición de los relatores especiales y grupos de trabajo interesados para su examen;

5. Decide seguir examinando la cuestión como asunto de alta prioridad en su 50º período de sesiones.

63ª sesión.

9 de marzo de 1993.

Derivan de la Resolución transcrita los siguientes elementos:

1. Se trata de actos que impiden el ejercicio sin limitaciones de los derechos civiles y políticos, socavan el bienestar de los pueblos y causan grave daño al país.
2. Encarnan en el individuo obligaciones para con los demás individuos y la comunidad a la que pertenecen, en relación a la observancia de los derechos reconocidos en los Pactos de los Derechos Humanos.
3. Los actos perpetrados por estos agentes no estatales, que practican la violencia armada, corresponden a actos persistentes de violencia, cuyo objetivo es sembrar el terror en la población, para intimidarla, someterla, dominarla y utilizarla dentro de su estrategia política y militar. Como se puede apreciar, se ha suprimido la libertad y se han utilizado métodos criminales en una o varias personas, para conseguir la intimidación de una población entera. Es decir, se ha producido una violación masiva y permanente de los Derechos Humanos.
4. La violencia criminal de estos grupos debe configurar una situación objetiva, en la que una o más personas son sustraídas del ámbito de protección del Estado e impedidas de hacer uso real y efectivo de sus derechos fundamentales, obligándoseles a vivir en condiciones de privación de su libertad, riesgo permanente contra su vida o su integridad física y régimen de terror.
5. La conclusión es que todos estos actos de violencia producidos por grupos armados, cualquiera que sea su origen, que siembran el terror en la población y también por bandas de narcotraficantes, generan efectos negativos en el goce de los Derechos Humanos, razón por la cual la Comisión ha encargado a todos los Relatores Especiales y Grupos de Trabajo, que se ocupen en sus informes sobre la situación de los Derechos Humanos en los países donde ocurren estos actos de violencia, invitándose al mismo tiempo a las ONG's a que tengan presente los efectos negativos que estos actos de violencia tienen en el goce de los Derechos Humanos.

En realidad, se trata de una situación grave que debe ser considerada en todas sus implicaciones, tanto por las Naciones Unidas y los organismos regionales, como por las ONG's de Derechos Humanos, Entidades como Amnistía Internacional y America's Watch han manifestado ya su abierta condena contra estos grupos armados que pro-

ducen una violencia criminal. Esta actitud por parte de las ONG's, no menoscaba la preocupación respecto de la conducta que los Estados deben siempre observar sobre los Derechos Humanos, particularmente en situaciones de conflicto armado. La filosofía sigue siendo la misma, pues

la diferencia sustantiva radica en que el Estado actúa al amparo de la ley y en favor de la vida, estando impedido por ello mismo, de incurrir en las prácticas terroristas que en nombre de la vida y la civilización debe legalmente reprimir y castigar.